JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 03/12/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1690/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA, Y RELACIONES CON LAS CORTES

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

Palabras clave: Retrato rey emérito, cesión de derechos, artículo 13, respuesta tardía

R CTBG
Número: 2025-1454 Fecha: 03/12/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de julio de 2025 de 2025 el reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «En una noticia difundida el 30 de junio de 2025 por Radio Televisión Española, con el titular El rey Juan Carlos publicará sus memorias a finales de año: No tengo derecho a llorar, aparece una fotografía de lo que será la portada de tales memorias, con la indicación: Portada de Reconciliación, facilitada por la Editorial Planeta. Esta portada reproduce un retrato fotográfico oficial del ex monarca, vestido de gala, posando en un salón del Palacio Real de Madrid. Se trata de una fotografía cuya propiedad es del Estado español, pues se editó por Patrimonio Nacional, como se hace con todos los retratos oficiales de la real familia. En relación con la utilización comercial, por tanto con ánimo de lucro, de ésta fotografía oficial,

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

por una empresa editorial privada, la Editorial Planeta, solicito acceso a los actos administrativos o jurídico-públicos contractuales que, en su caso, hayan autorizado la cesión de derechos, otorgado licencia o su utilización comercial y privada».

2. Mediante resolución de 5 de agosto de 2025 Patrimonio Nacional responde lo siguiente:

   «Una vez analizada la solicitud, (...) RESUELVE conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud. En consecuencia, se informa que el retrato fotográfico oficial de S.M. el Rey Don Juan Carlos al que se refiere la solicitud se distribuyó por Patrimonio Nacional desde el año 1989 hasta el año 2006.

   Con posterioridad a esa fecha el Consejo de Administración de Patrimonio Nacional no ha distribuido esa imagen».

3. Mediante escrito registrado 6 de agosto de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que puso de manifiesto lo siguiente:

   «Se solicitó acceso a los actos administrativos o jurídico-públicos contractuales que, en su caso, hayan autorizado la cesión de derechos, otorgado licencia o su utilización comercial y privada, en relación con la utilización comercial, por tanto con ánimo de lucro, por parte de una empresa editorial privada (Editorial Planeta), de una fotografía oficial del ex rey abdicado Juan Carlos Borbón, fotografía cuyos derechos de explotación son propiedad del Estado español, y que va a aparecer en la portada de un próximo libro de memorias titulado "No tengo derecho» a llorar", a través del cual el ex monarca, y la editorial Planeta que las edita y comercializa, tratan de sacar provecho económico contando su vida y milagros como consecuencia de su trabajo al servicio del Estado español. Por resolución de la presidente del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional, de 5 de agosto de 2025, se dice conceder acceso a la información interesada indicando, vaga y escuetamente, que dicha fotografía se distribuyó de 1989 a 2006, ignorando lo que realmente se ha interesado. Evidentemente esto no tiene nada que ver con la información solicitada. En consecuencia, procede que se estime la presente reclamación para instar a la Administración a que proporcione la concreta información pública solicitada».

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-1454 Fecha: 03/12/2025

4. Con fecha 7 de agosto de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 22 de agosto de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «ALEGACIONES. Única. A la vista de la reclamación presentada, procede completar nuestra Resolución de 5 de agosto de 2025 en el siguiente sentido: no consta en Patrimonio Nacional ningún expediente de cesión de la fotografía en cuestión a la Editorial Planeta ni en el período de distribución referido (1989-2006) ni en ninguna fecha posterior».

5. El 25 de agosto de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 27 de agosto de 2025 en el que, en esencia, señala:

   «(...) 3. Esta portada reproduce un retrato fotográfico oficial del ex monarca, vestido de gala posando en un salón del Palacio Real de Madrid. Se trata de una fotografía cuya propiedad es del Estado español, pues se editó por Patrimonio Nacional, como se hace con todos los retratos oficiales de la real familia. (...)
   4. Desde hace muchos años la edición y comercialización de estas fotografías la ha realizado el Servicio de Publicaciones de Patrimonio Nacional. En su página web se reconoce y se puede comprobar: [reproduce pantallazo]
   Prueba de que tales fotografías oficiales se comercializan, es ésta imagen tomada del Catálogo de Publicaciones de Patrimonio Nacional, que se inserta a continuación, aunque referida al actual monarca, Felipe Borbón, donde se pueden ver los precios: [reproduce pantallazo] 6. Teniendo en cuenta que la noticia difundida por la cadena de radiotelevisión pública, haciendo, por cierto, publicidad gratuita de la edición que va a realizar una editorial privada (Editorial Planeta), incluía como portada del producto editorial una fotografía oficial del ex rey abdicado Juan Carlos Borbón (algo de por sí bastante extraño), se solicitó acceso a los actos administrativos o jurídico-públicos contractuales que, en su caso, hayan autorizado la cesión de derechos, otorgado licencia o su utilización comercial y privada, con objeto de comprobar si se está produciendo, o no, una posible usurpación o apropiación indebida de un bien patrimonial de carácter incorporal, perteneciente al Estado español, para obtener un lucro ilícito derivado de la venta de dicho producto editorial, (...).
   7. Por resolución de 5 de agosto de 2025 de la presidente del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional, se dice conceder acceso a la información pública solicitada, proporcionando una vaga y escueta respuesta del tenor: "que

R CTBG Número: 2025-1454 Fecha: 03/12/2025

dicha fotografía se distribuyó de 1989 a 2006", lo que no tiene nada que ver con la información solicitada.

8. Solo con ocasión de la presentación de la actual reclamación, dicha empleada se limita, ahora, a ampliar la información diciendo que: "A la vista de la reclamación presentada, procede completar nuestra Resolución de 5 de agosto de 2025 en el siguiente sentido: no consta en Patrimonio Nacional ningún expediente de cesión de la fotografía en cuestión a la Editorial Planeta ni en el período de distribución referido (1989-2006) ni en ninguna fecha posterior."

Pero esto sigue siendo una información insuficiente, puesto que se desea conocer no solo la información relativa a la cesión de la fotografía (se dice que no existe ningún expediente), sino la que se refiere a la posibilidad de licencia (a título oneroso o gratuito), y la más importante: la posibilidad de autorización de su utilización comercial y privada, por ejemplo a través de un contrato de donación pura y simple, sin perjuicio de otros negocios jurídicos como un convenio o, incluso un contrato de co-edición, mediante el que el Estado español reciba los beneficios derivados de la explotación comercial de un bien patrimonial, cuyos derechos le pertenecen, de acuerdo con la legislación sobre propiedad intelectual y, concreto, respecto a las denominadas "meras fotografías" (artículo 128 del texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril), si consideráse mos que los retratos fotográficos oficiales no incorporan un proceso creativo susceptible de propiedad intelectual por sí mismo, es decir no son fotografías artísticas o de autor, ya que en los catálogos de publicaciones de Patrimonio Nacional no se incluye ninguna reivindicación en este aspecto. Y aunque, por el contexto y por los antecedentes, todo parece indicar que no hay absolutamente nada, es preciso disponer de certeza y seguridad jurídica plenas, para lo que debería precisarse la información en los términos en los que ha sido formulada, sin perjuicio de la necesaria admonición por haberse provocado la interposición de una reclamación para ver satisfecho el derecho de acceso en su plenitud.

9. Procede, por tanto, mantener y ratificar la reclamación con objeto de obtener una resolución en cuanto al fondo, sobre los extremos no satisfechos contenidos en la solicitud de acceso a la información pública objeto de consideración.

En consecuencia, de conformidad con cuanto se ha dejado expuesto, S O L I C I T O: Que se tengan por efectuadas las precedentes alegaciones, a los efectos procedentes».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

R CTBG Número: 2025-1454 Fecha: 03/12/2025

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa a los actos administrativos o jurídico-públicos contractuales que, en su caso, hayan autorizado la cesión de derechos, otorgado licencia o su utilización comercial y privada de un retrato del rey emérito.

4. El órgano competente dictó resolución expresa en plazo informando que Patrimonio Nacional distribuyó dicho retrato desde el año 1989 hasta el año 2006. Disconforme con la respuesta recibida el interesado interpuso reclamación ante el Consejo señalando que la respuesta recibida no daba contestación a lo solicitado. En fase de

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG
Número: 2025-1454 Fecha: 03/12/2025

alegaciones el Ministerio aclaró que no constaba en Patrimonio Nacional ningún expediente de cesión de la fotografía en cuestión a la Editorial Planeta ni en el período de distribución referido (1989-2006) ni en ninguna fecha posterior. Durante el trámite de audiencia el interesado insistió en la insuficiencia de la información facilitada.

5. A los efectos de resolver adecuadamente esta reclamación entiende este Consejo que, si bien la respuesta ofrecida por el Ministerio en su resolución no alcanzó a satisfacer íntegramente el derecho de acceso, en fase de alegaciones de esta reclamación, sí se ha dado respuesta completa a lo solicitado, al derivarse claramente de la misma que no consta la información solicitada, a pesar de la disconformidad expresada por el reclamante en el trámite de audiencia.

   Resulta oportuno recordar en este punto que el legislador español ha configurado el contenido y alcance del derecho de acceso a la información pública circunscribiéndolo a los contenidos y los documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, conforme se establece en el artículo 13 LTAIBG antes reproducido, por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

   Como este Consejo ha señalado en múltiples ocasiones, de esta configuración legal se deriva que no tengan cabida en la noción de información pública del artículo 13 LTAIBG aquellas solicitudes de información que pretenden obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra. Tampoco entra dentro del contenido del derecho reconocido en la ley que la Administración conteste a una valoración política de determinadas actuaciones o dé respuesta a críticas o juicios subjetivos de la actuación de los poderes y entidades públicas, con independencia de su mayor o menor acierto. Y, finalmente tampoco tienen cabida en el ámbito objetivo del derecho de acceso a la información pública, aquellas pretensiones, cuya finalidad es recabar respuestas a consultas (jurídicas o de otra naturaleza) dirigidas a confirmar o rechazar determinadas hipótesis, y que, por tanto, no versan sobre contenidos o documentos preexistentes, sino que requieran de la creación de información específica para ser atendidas.

6. En consecuencia, conforme a lo expuesto, con la respuesta ofrecida por el Ministerio reclamado en fase de alegaciones, a juicio de este Consejo, se atiende plenamente -aun de forma tardía- el derecho de acceso a la información del interesado y por consiguiente procede estimar por motivos formales la reclamación al haber sido

R CTBG
Número: 2025-1454 Fecha: 03/12/2025

necesaria la interposición de una reclamación ante este Consejo para ver plenamente reconocido su derecho.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada frente al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA, Y RELACIONES CON LAS CORTES.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG Número: 2025-1454 Fecha: 03/12/2025